SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS CARL OTTO LENZ vom 15. April 1997 *

1. In dem vorliegenden Vertragsverletzungsverfahren wirft die Kommission Irland vor, gegen die Artikel 6, 48, 52 und 58 EG-Vertrag sowie gegen Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 der Kommission vom 29. Juni 1970 über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben [1] und gegen Artikel 7 der Richtlinie 75/34/EWG des Rates vom 17. Dezember 1974 über das Recht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, nach Beendigung der Ausübung einer selbständigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats zu verbleiben [2], verstoßen zu haben. Die Kommission gründet diesen Vorwurf auf die Behauptung, Irland habe Rechts- und Verwaltungsvorschriften beibehalten, durch die das Recht, Schiffe in das irische Schiffsregister eintragen zu lassen, außer bei Fischereifahrzeugen auf Schiffe beschränkt ist, die ganz oder teilweise im Eigentum der Regierung, eines Ministers, eines irischen Staatsbürgers oder einer irischen Körperschaft stehen.

2. Die relevanten Vorschriften des irischen Rechts sind im Mercantile Marine Act (1955) (Gesetz über die Handelsschiffahrt von 1955) enthalten. Nach Section 9 dieses Gesetzes werden grundsätzlich [3] folgende Schiffe als „irische Schiffe" angesehen, die damit das Recht haben, die irische Flagge zu führen: Schiffe, die im Eigentum des Staates stehen, Schiffe, die ganz oder teilweise im Eigentum eines irischen Staatsbürgers oder einer irischen Körperschaft [4] stehen und nicht nach den Gesetzen eines anderen Staates registriert sind, und schließlich Schiffe, die gemäß den Bestimmungen dieses Gesetzes registriert worden sind oder als registriert angesehen werden. Section 16 des Gesetzes bestimmt, daß vorbehaltlich Section 19 [5] allein die irische Regierung, irische Minister, irische Staatsbürger und irische Körperschaften berechtigt sind, das Eigentum an einem registrierten Schiff oder einem Anteil davon zu haben.

3. Diese Vorschriften galten ursprünglich sowohl für Handelsschiffe und Fischereifahrzeuge wie auch für Schiffe, die nicht der Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit, sondern der Freizeitbetätigung dienen. Im Laufe des Vorverfahrens gemäß Artikel 169

* Originalsprache: Deutsch.

1 — ABl. L 142, S. 24. Artikel 7 der Verordnung hat folgenden Wortlaut: „Das in der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates festgelegte Recht auf Gleichbehandlung gilt auch für die Begünstigten der vorliegenden Verordnung."

2 — ABl. 1975 L 14, S. 10. Artikel 7 der Richtlinie lautet wie folgt: „Die Mitgliedstaaten erhalten für die Verbleibeberechtigten das in den Richtlinien des Rates zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit auf Grund von Abschnitt III des Allgemeinen Programms festgelegte Recht auf Gleichbehandlung aufrecht."

3 — Nach Section 9 gilt dies „vorbehaltlich der Section 18 (3)" des Gesetzes. Diese Bestimmung ist für den vorliegenden Sachverhalt ohne Bedeutung.

4 — Unter einer „irischen Körperschaft" („Irish body corporate") ist nach der in Section 2 (1) des Gesetzes enthaltenen Definition eine nach irischem Recht gebildete Körperschaft zu verstehen, die ihren hauptsächlichen Geschäftsort („principal place of business") in Irland hat.

5 — Section 19 ermächtigt die irische Regierung, auf der Grundlage der Gegenseitigkeit Ausnahmen zugunsten der Staatsangehörigen und Körperschaften eines anderen Staates zuzulassen. Wie die Kommission zu Recht ausgeführt hat, ohne daß ihr der beklagte Mitgliedstaat hierin widersprochen hätte, ist diese Vorschrift für die Entscheidung des vorliegenden Falles ohne Bedeutung.

EG-Vertrag erließ Irland den Fisheries (Amendment) Act 1994 (Änderungsgesetz betreffend den Fischfang von 1994). Die Kommission gelangte zu der Auffassung, daß die neuen Rechtsvorschriften für Fischereifahrzeuge den von ihr erhobenen Vorwürfen Rechnung trugen. Die von der Kommission erhobene Klage erfaßt daher die oben genannten irischen Rechtsvorschriften nur noch insoweit, als sie Handelsschiffe und Schiffe, die nicht der Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit, sondern der Freizeitbetätigung dienen, betrifft.

4. Aus den Akten ergibt sich, daß die Kommission den Vorwurf, die irischen Vorschriften verstießen gegen die Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 und der Richtlinie 75/34/EWG erst in den beiden von ihr abgegebenen, mit Gründen versehenen Stellungnahmen erhoben hat. Meines Erachtens ist hierin kein Umstand zu sehen, der die Zulässigkeit der Klage in Frage stellen könnte. Aus den vorhergehenden Schreiben der Kommission, durch welche Irland Gelegenheit zur Äußerung gegeben wurde, ging deutlich hervor, daß die Kommission der Auffassung war, daß die betreffenden irischen Vorschriften nicht mit den Bestimmungen des EG-Vertrags über die Freizügigkeit vereinbar war. Sowohl bei der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 wie bei der Richtlinie 75/34/EWG handelt es sich jedoch um Akte des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts, die der Verwirklichung der Freizügigkeit zu dienen bestimmt sind. Es ist daher nicht anzunehmen, daß die verspätete Erwähnung dieser beiden Rechtsakte die Rechte des betroffenen Mitgliedstaates tangiert hätte. Irland hat gegen die Zulässigkeit der Klage denn auch keine Einwände erhoben.

5. Was die Begründetheit der Klage betrifft, glaube ich mich kurz fassen zu dürfen. Aus den von der Kommission angeführten Urteilen des Gerichtshofes vom 25. Juli 1991 im Fall Factortame [6], vom 4. Oktober 1991 in den Verfahren Kommission/Irland [7] und Kommission/Vereinigtes Königreich [8] sowie schließlich vom 7. März 1996 in dem Fall Kommission/Frankreich [9] ergibt sich nämlich ohne weiteres, daß die von der Kommission erhobenen Vorwürfe begründet sind. Der Einfachheit halber begnüge ich mich hier damit, die relevanten Passagen aus dem zuletzt genannten Urteil zu zitieren. In diesem Fall ging es um französische Vorschriften, nach denen das Recht auf Eintragung eines Schiffes im nationalen Register Schiffen vorbehalten war, die zu mehr als der Hälfte natürlichen Personen französischer Staatsangehörigkeit oder juristischen Personen gehörten, die ihren Sitz in Frankreich hatten oder — vereinfacht ausgedrückt — bis zu einem gewissen Grade von französischen Staatsangehörigen kontrolliert wurden [10].

6. Im Hinblick auf Schiffe, die im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit eingesetzt werden, machte der Gerichtshof folgende Ausführungen:

„13. Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, ist das in Artikel 7 EWG-Vertrag aufgestellte allgemeine Verbot der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit durch Artikel 52 EWG-Vertrag in dem besonderen Bereich, den dieser regelt, umgesetzt worden, folglich ist jede Regelung, die mit dieser Bestimmung unvereinbar ist, auch mit Artikel 7 des Vertrages unvereinbar (Urteil Kommission/Vereinigtes Königreich,

6 — Rechtssache C-221/89 (The Queen gegen Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd u. a., Slg. 1991, I-3905).

7 — Rechtssache C-93/89, Slg. 1991, I-4569.

8 — Rechtssache C-246/89, Slg. 1991, I-4585.

9 — Rechtssache C-334/94, Slg. 1996, I-1307.

10 — Vgl. zu den Bedingungen im einzelnen das Urteil vom 7. März 1996, a. a. O. (Fußnote 9), Randnr. 3.

a. a. O., Randnr. 18). Artikel 7 EWG-Vertrag ist nunmehr Artikel 6 EG-Vertrag.

14. Im Urteil Factortame u. a. hat der Gerichtshof ausgeführt, daß jeder Mitgliedstaat bei der Ausübung seiner Befugnis zur Aufstellung der Voraussetzungen, unter denen er einem Schiff seine ‚Staatszugehörigkeit' gewährt, das Verbot der Diskriminierung von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten aus Gründen ihrer Staatsangehörigkeit zu beachten hat (Randnr. 28) und daß Artikel 52 des Vertrages einer Bedingung entgegensteht, nach der die natürlichen Personen, die Eigentümer oder Charterer eines Schiffes sind, sowie im Falle einer Gesellschaft die Anteilseigner und Geschäftsführer eine bestimmte Staatsangehörigkeit besitzen müssen (Randnr. 30).

(...)

17. Somit verstößt die französische Regelung, die das Recht auf Eintragung eines Schiffes in das französische Register und auf die Führung der französischen Flagge Schiffen vorbehält, die zu mehr als der Hälfte natürlichen Personen französischer Staatsangehörigkeit gehören, gegen die Artikel 6 und 52 EG-Vertrag. Das gleiche gilt für die Voraussetzung, daß das Kapital bestimmter juristischer Personen, die Eigentümer von Schiffen sind, zu einem bestimmten Anteil von französischen Staatsangehörigen kontrolliert werden muß, sowie für die Voraussetzung, daß die Kontrolle oder die Führung tatsächlich von französischen Staatsangehörigen ausgeübt wird.

(...)

19. Schließlich verstößt es gegen die Artikel 52 und 58 EG-Vertrag, daß nach der französischen Regelung juristische Personen, die Eigentümer von Schiffen sind, ihren Sitz im französischen Hoheitsgebiet haben müssen, so daß die Registrierung oder die Führung eines Schiffes im Falle einer Zweitniederlassung wie einer Agentur, einer Zweigniederlassung oder Tochtergesellschaft ausgeschlossen ist."

7. Im Hinblick auf Schiffe, die *nicht* im Rahmen einer wirtschaftlichen Tätigkeit eingesetzt werden, befand der Gerichtshof:

„21. Das Gemeinschaftsrecht gewährleistet den Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats sowohl die Freiheit, sich in einen anderen Mitgliedstaat zu begeben, um dort einer selbständigen oder nichtselbständigen Tätigkeit nachzugehen, als auch die Freiheit, dort zu wohnen, nachdem er dort eine solche Tätigkeit ausgeübt hat. Daher stellt der Zugang zu den in diesem Staat gebotenen Freizeitbeschäftigungen eine Folgeerscheinung der Freizügigkeit dar.

22. Somit fällt die Registrierung eines Schiffes, das zu Vergnügungszwecken bestimmt ist, im Aufnahmemitgliedstaat durch einen solchen Staatsangehörigen unter die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts über die Freizügigkeit.

23. Daher verstößt die französische Regelung, die das Recht auf Registrierung eines

Vergnügungsschiffs in Frankreich Inländern vorbehält, in deren Eigentum es zu mehr als der Hälfte steht, gegen die Artikel 6, 48 und 52 EG-Vertrag sowie gegen Artikel 7 der Verordnung Nr. 1251/70 und Artikel 7 der Richtlinie 75/34."

8. In ihrer Klagebeantwortung hat die irische Regierung — wie die Kommission in ihrer Replik zu Recht ausgeführt hat — eingeräumt, daß die von der Kommission erhobenen Vorwürfe begründet sind. Der beklagte Mitgliedstaat hat zwar zugleich geltend gemacht, daß natürliche Personen oder Gesellschaften aus anderen Mitgliedstaaten dieselben Rechte wie irische Staatsangehörige hätten, was den Zugang zu irischen Häfen anlange. Ein Unterschied bestehe lediglich insofern, als jene ihre Schiffe nicht im irischen Schiffsregister eintragen lassen könnten. Wie die Kommission in ihrer Replik zu Recht bemerkt, ist dieses Argument zurückzuweisen. Bereits in seinem Urteil Factortame hat der Gerichtshof ein entsprechendes Vorbringen im Rahmen der Erörterung des Artikels 52 EG-Vertrag mit dem Hinweis auf den Wortlaut dieser Vorschrift verworfen, dem zufolge die Niederlassungsfreiheit für die Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten „die Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten ... nach den Bestimmungen des Aufnahmestaats für seine eigenen Angehörigen" umfaßt [11]. Entsprechendes gilt für die anderen Vorschriften, auf welche die Kommission ihre vorliegende Klage stützt.

9. Die von der irischen Regierung in ihrer Klagebeantwortung geäußerte Hoffnung, daß die zur Anpassung der nationalen Vorschriften an das Gemeinschaftsrecht erforderliche Gesetzgebung in absehbarer Zeit erlassen werde, läßt erkennen, daß Irland nunmehr seinen gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen nachkommen will, vermag jedoch die Entscheidung des vorliegenden Falles nicht zu beeinflussen.

10. Ich schlage daher vor, festzustellen, daß Irland dadurch gegen die Artikel 6, 48, 52 und 58 EG-Vertrag sowie gegen Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 1251/70 der Kommission vom 29. Juni 1970 über das Recht der Arbeitnehmer, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verbleiben und gegen Artikel 7 der Richtlinie 75/34/EWG des Rates vom 17. Dezember 1974 über das Recht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, nach Beendigung der Ausübung einer selbständigen Tätigkeit im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats zu verbleiben, verstoßen hat, daß es Rechts- und Verwaltungsvorschriften beibehalten hat, durch die das Recht, Schiffe in das irische Schiffsregister eintragen zu lassen, außer bei Fischereifahrzeugen auf Schiffe beschränkt ist, die ganz oder teilweise im Eigentum der Regierung, eines Ministers, eines irischen Staatsbürgers oder einer irischen Körperschaft stehen. Außerdem schlage ich vor, Irland die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

11 — A. a. O. (Fußnote 5), Randnr. 25.